Eerste Kamer der Staten-Generaal

1

Vergaderjaar 2014–2015

34 015

Wijziging van de Algemene Ouderdomswet, de Wet financiering sociale verzekeringen, de Participatiewet en de Wet op de huurtoeslag in verband met het toekennen van een inkomensondersteuning aan personen die een uitkering ontvangen op grond van de Algemene Ouderdomswet en intrekking van de Wet mogelijkheid koopkrachttegemoetkoming oudere belastingplichtigen

E

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 23 januari 2015

In reactie op vragen van de leden van de fracties van de SP en D66 naar het effect van voorliggend wetsvoorstel op het inkomen van niet-werkende gezinsleden van in Nederland gevestigde internationale verdragsorganisaties, antwoordt de regering dat de problematiek voortvloeit uit de zetelverdragen en niet uit het wetsvoorstel. Zaken daarover zouden aanhangig zijn bij het EHRM en derhalve onthoudt de regering zich van uitspraken hierover. De vraag of dit effect voor deze groep voorzien en beoogd was wordt echter niet beantwoord. Graag ontvangen de leden van de SP-fractie hier alsnog een antwoord op.
Zoals eerder aangegeven worden niet-werkende gezinsleden van werknemers van in Nederland gevestigde internationale verdragsorganisaties die vanwege onverzekerde kalenderjaren worden gekort op hun AOW-ouderdomspensioen ook gekort op hun inkomensondersteuning. In het wetsvoorstel is het recht op inkomensondersteuning gekoppeld aan het recht op AOW-ouderdomspensioen, zoals dat thans in de Algemene Ouderdomswet (AOW) is vastgelegd. Als op grond van de AOW en correcte toepassing van geldende zetelverdragen op het AOW-ouderdomspensioen een korting wordt toegepast dan wordt die korting ook toegepast op de inkomensondersteuning. Dit is een logisch, voorzien en beoogd effect van de regeling. Het wetsvoorstel sluit daarmee aan bij de systematiek van de AOW, zoals die thans geldt.

Beide zaken die in dit verband bij het EHRM aanhangig waren gemaakt zijn zeer onlangs, zonder nadere uitleg, niet ontvankelijk verklaard in een zogenaamde Single Judge procedure. Ziet de regering met deze kennis nu wel mogelijkheden hier een oordeel over te geven?
Zoals eerder aangegeven vloeit de door mevrouw Zandvliet aan de orde gestelde problematiek noch voort uit de AOW, zoals die thans van kracht is, noch uit het voorliggende wetsvoorstel, maar uit de correcte toepassing van geldende zetelverdragen die Nederland heeft gesloten met in ons land gevestigde internationale organisaties. Voor die internationale organisaties die ook de inwonende gezinsleden buiten de Nederlandse

kst-34015-E
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2015

sociale zekerheid wensten te houden zijn de uitspraken gedaan door de Centrale Raad van Beroep en de Hoge Raad van belang. Daarin heeft de rechter bevestigd dat de niet-werkende gezinsleden op goede gronden zijn uitgesloten van de verplichte sociale verzekeringen in Nederland. Er bestaat een redelijke grond voor het verschil in behandeling tussen gezinsleden van werknemers van een internationale organisatie en gezinsleden van andere werknemers. Het onderscheid wordt gerechtvaardigd door een «legitimate aim» namelijk de erkenning van de onafhankelijkheid en de soevereiniteit van de internationale organisatie ten opzichte van het gastland. Ook is Nederland bevoegd rekening te houden met zijn aantrekkelijkheid als gastland voor volkenrechtelijke organisaties en mag het als uitgangspunt hanteren dat uitsluiting van premieplicht uitsluiting van verzekeringsplicht betekent. Nu, naar ik begrijp, de zaken die bij het Europees Hof voor de rechten van de Mens aanhangig zijn gemaakt niet ontvankelijk zijn verklaard, is aan de discussie over deze problematiek een einde gekomen.
De regering ziet geen reden – anders dan in de vorm van het meewerken aan een verzoek tot verdragswijziging door een internationale organisatie op dit punt – de rechter niet te volgen.

De leden van de SP-fractie vernemen graag of het juist is dat de materiële effecten van voorliggend wetsvoorstel reeds zijn geëffectueerd per 1 januari jongstleden. Deze leden vragen of er iets verandert voor betrokken personen wanneer onderhavig wetsvoorstel nu wordt aangenomen. Deze leden geven aan dat in de memorie van antwoord de vraag naar wat er materieel verandert indien de Eerste Kamer niet instemt met het wetsvoorstel, slechts vanuit een begrotingsoptiek wordt benaderd: een maandelijks verlies op de begroting van het Ministerie van SZW en eenzelfde besparing op de uitgaven uit het ouderdomsfonds. Deze leden vragen voorts of de regering daarmee te kennen geeft dat de regering niet van plan is in dat geval de met het koninklijk besluit genomen en tijdelijk bedoelde maatregelen terug te draaien.
In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel heeft de regering aangegeven dat het vervallen van de MKOB en het invoeren van de nieuwe AOW inkomensondersteuning voor mensen die geen of geen volledige AOW hebben opgebouwd, nadelige gevolgen heeft. Voor deze mensen is in het licht van het EVRM overgangsrecht nodig. Dat is gerealiseerd door de vaststelling en publicatie medio 2014 van de tijdelijke regeling en het besluit, waarmee de koopkrachttegemoetkoming op grond van de Wet mogelijkheid koopkrachttegemoetkoming oudere belastingplichtigen (Wet mkob) op € 0 is vastgesteld. Op deze wijze is tot aan 1 januari 2015 een overgangsperiode gerealiseerd en hebben de mensen die dit treft zich kunnen voorbereiden op de nieuwe regeling. De mensen die het betreft zijn in juli 2014 ook door de SVB per brief hierover geïnformeerd. Het oogmerk was om ruim van te voren duidelijkheid te scheppen voor de betrokkenen. Deze vormgeving van het overgangsrecht leidt er toe dat de inkomensondersteuning met ingang van 1 januari 2015 afhankelijk is van de AOW-opbouw.
Deze wijze van invoeren is in de memorie van toelichting van het wetsvoorstel beschreven en met de Tweede Kamer gedeeld. Overigens heeft de Afdeling advisering van de Raad van State in haar advies geen opmerkingen gemaakt over deze wijze van invoeren. De invoering van de inkomensondersteuning AOW per 1 januari 2015 met een tijdelijke ministeriële regeling is gebaseerd op een bestaande wettelijke bevoegdheid vastgelegd in de Kaderwet SZW-subsidies. Deze geeft de wettelijke bevoegdheid om bij ministeriële regeling regels te stellen met betrekking tot spoedeisende, tijdelijke verstrekking van aanspraken op financiële middelen. Het besluit om de hoogte van de MKOB op € 0 te zetten door middel van een amvb kent zijn wettelijke grondslag in de Wet

mkob. De Afdeling advisering van de Raad van State heeft hierover in haar advies geen opmerkingen gemaakt en een blanco advies uitgebracht. Omdat de grondslag in de Kaderwet SZW-subsidies zich beperkt tot tijdelijke verstrekking van aanspraken op financiële middelen is met het onderhavige wetsvoorstel beoogd de tijdelijke regeling om te zetten in een structurele wettelijke regeling, waarbij het de regering voor ogen staat de werkingsduur van de tijdelijke regeling zo kort mogelijk te houden. Een structurele wettelijke regeling is eveneens noodzakelijk om de beoogde financiering uit het Algemeen ouderdomsfonds in de Wet financiering sociale verzekeringen vast te leggen. Voor de ouderen die het betreft heeft dit geen materiële gevolgen, omdat inkomensondersteuning op grond van de tijdelijke regeling evenals de met onderhavig wetsvoorstel beoogde inkomensondersteuning, afhankelijk is van de AOW-opbouw en exact het zelfde nominale bedrag betreft.

De leden van de fractie van de SP geven aan dat met het koninklijk besluit is beoogd om ruim van te voren duidelijkheid te scheppen voor de betrokkenen. Deze leden geven aan dat de regering, door vooruit te lopen op de parlementaire behandeling in beide Kamers met deze duidelijkheid wel een groot risico heeft genomen. Want indien een van beide Kamers het voorstel zou verwerpen zou de regering juist onduidelijkheid hebben gecreëerd. Indien de tijdelijke regelingen worden teruggedraaid zouden betrokkenen juist verkeerd zijn geïnformeerd. En indien de tijdelijk bedoelde maatregelen van kracht blijven loopt de regering niet vooruit op nieuwe wetgeving, maar minacht het een verwerping van wetgeving door het parlement. Deze leden vragen of de regering dit risico erkent en of zij dat risico bewust heeft genomen.
In de inleiding van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel heeft het kabinet aangegeven dat een belangrijke aanleiding voor het onderhavige voorstel was gelegen in het niet doorgaan van de huishoudentoeslag en de in samenhang daarmee beoogde bezuinigingen en structurele beëindiging van de MKOB. Teneinde met deze voorgenomen structurele beëindiging van de MKOB per 1 januari 2015 al een begin te kunnen maken en tevens te kunnen voorzien in het wenselijk overgangsrecht, is met de wijziging van 27 juni 2014 van het Uitvoeringsbesluit koopkrachttegemoetkoming oudere belastingplichtigen, de koopkrachttegemoetkoming per 1 januari 2015 op € 0 gesteld. Daarnaast is als onderdeel van het pakket voorzien in een inkomensondersteuning voor ouderen die afhankelijk is van de opbouwjaren op grond van de Algemene Ouderdomswet (AOW) en die de effecten van het afschaffen van de MKOB verzacht. Om de invoering van deze inkomensondersteuning per 1 januari 2015 te waarborgen heeft het kabinet op 30 juni 2014 op grond van de Kaderwet SZW-subsidies een Tijdelijke regeling inkomensondersteuning AOW-pensioengerechtigden getroffen. Deze regeling is tijdelijk in afwachting van besluitvorming in het parlement over de definitieve wettelijke vormgeving van deze inkomensondersteuning. Zoals hiervoor aangeven past deze handelwijze binnen de wettelijke bevoegdheden van de regering en zijn daarover door de Afdeling advisering van de Raad van State in haar advisering geen opmerkingen gemaakt. Een grote meerderheid in de Tweede Kamer heeft met dit voorstel ingestemd. Indien in de Eerste Kamer geen meerderheid gevonden kan worden voor het onderhavige voorstel, dan zal dit zwaar wegen en zal de regering zich beraden over hoe hier mee om te gaan.

De rechtsbasis voor het op nul zetten van de koopkrachttegemoetkoming in het kader van de Wet Mkob ziet de regering in de gedelegeerde mogelijkheid om per AMvB de hoogte van de koopkrachttegemoetkoming te bepalen. De leden van de fractie van de SP vragen wat volgens de regering de facto het verschil is tussen het geen recht hebben op een

koopkrachttegemoetkoming in het kader van de Wet Mkob en het wel recht hebben op een koopkrachttegemoetkoming van nul euro.
De regering heeft er voor gekozen om, met gebruikmaking van de haar in de Wet mkob gedelegeerde bevoegdheid om bij AMvB de hoogte van de koopkrachttegemoetkoming vast te stellen, de hoogte van de koopkrachttegemoetkoming op € 0 vast te stellen en daarmee het recht op de koopkrachttegemoetkoming feitelijk te beëindigen. Het intrekken van de Wet mkob en het daarmee vervallen van het recht op koopkrachttegemoetkoming en het op € 0 vaststellen van de hoogte van de koopkrachttegemoetkoming hebben feitelijk het zelfde beoogde gevolg, namelijk dat de ontvangst van de koopkrachttegemoetkoming op basis van de Mkob wordt beëindigd, zodat vervolgens op basis van de tijdelijke regeling en straks de wet kan worden voorzien in een inkomensondersteuning AOW die gerelateerd is aan de AOW-opbouw.

De leden van de SP-fractie vragen tenslotte om een reactie op de brief van de Unie KBO van 22 januari 2015, waarin de Unie KBO stelt dat de minima de inkomensachteruitgang het meest voelen en bepleit om de inkomensondersteuning AOW naar rato van de AOW-opbouw alleen in te laten gaan voor nieuwe gevallen.
Naar aanleiding van de brief van de Unie KBO van 22 januari 2015 wil de regering opmerken dat juist de minima met dit wetsvoorstel worden ontzien omdat de nieuwe inkomensondersteuning AOW wordt uitgezonderd van de middelentoets in de Participatiewet. Als gevolg hiervan zijn ouderen met een AIO-uitkering er per 1 januari 2015 op vooruit gaan omdat het bedrag van de inkomensondersteuning niet meer op de bijstandsuitkering in mindering wordt gebracht, zoals met de tegemoetkoming MKOB wel het geval was. Ouderen met bijstand ontvangen de inkomensondersteuning nu naast hun AIO-uitkering. Daarbovenop hebben deze ouderen voordeel van de nieuwe systematiek voor berekening van de bijstandsnorm voor AOW-gerechtigden. Per saldo zijn ouderen met een AIO uitkering er per 1 januari 2015 minimaal € 300 per jaar op vooruit gegaan en maximaal € 600. De mate van inkomensvooruitgang is afhankelijk van het aantal opgebouwde AOW-jaren.

De regering stelt voor om de voorgestelde maatregelen niet alleen te richten op nieuwe gevallen, maar ook op bestaande aanspraken omdat daarmee voorkomen wordt dat gedurende een lange periode sprake zou zijn van twee naast elkaar lopende regimes die zien op een inkomensondersteuning ter hoogte van een relatief laag bedrag in relatie tot de AOW. Daarnaast zou sprake zijn van een besparingsverlies, waarvoor dekking gevonden moet worden. De regering is er daarbij vanuit gegaan dat bij bestaande aanspraken op grond van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) overgangsrecht wenselijk is. Om die reden heeft de regering ervoor gekozen om met de publicatie van het besluit van 27 juni 2014, waarmee de MKOB per 2015 op € 0 is gezet, een aankondigingsperiode van ca. 6 maanden in acht te nemen voordat het op 0 zetten en intrekken van de MKOB effectief is geworden. Ook is van belang dat de SVB alle MKOB- en AOW-gerechtigden die per 1 januari 2015 een lagere inkomensondersteuning ontvangen in juli 2014 heeft aangeschreven en hen per brief op de hoogte heeft gebracht van de voorgenomen afschaffing van de MKOB en invoering van de nieuwe inkomensondersteuning. Ook op haar website heeft de SVB hieraan aandacht besteed.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. Klijnsma